

‘Met Minderheden Meer Mogelijkheden’

**Terugblik op het 2^e Stichtingsakkoord
over minderhedenbeleid**

14 februari 2001

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING.....	5
2.	DOEL VAN DE EIND-EVALUATIE.....	6
3.	ETNISCHE MINDERHEDEN IN DE NEDERLANDSE SAMENLEVING ANNO 2000.....	6
4.	DE (ONTWIKKELING VAN DE) ARBEIDSMARKTPOSITIE VAN ETNISCHE MINDERHEDEN.....	9
5.	OVERHEIDSBELEID.....	13
5.1	ALGEMEEN.....	13
5.2	WET STIMULERING ARBEIDSDEELNAME MINDERHEDEN (WET SAMEN).....	14
5.3	WET INBURGERING NIEUWKOMERS.....	15
5.4	BEDRIJFSADVISEURS MINDERHEDEN.....	16
6.	BELEIDSVOERING DOOR SOCIALE PARTNERS.....	16
6.1	BELEIDSVOERING VANUIT CENTRAAL NIVEAU.....	16
6.2	BELEIDSVOERING VANUIT DECENTRAAL NIVEAU.....	19
7.	CONCLUSIES.....	23
7.1	ALGEMEEN.....	23
7.2	BELEIDSPRIORITEITEN.....	24
7.2.1	Algemene prioriteiten.....	24
7.2.2	Beleidsprioriteiten voor sociale partners.....	25

Bijlagen: [elektronisch niet beschikbaar]

- Bijlage 1: Samenvatting van de aanbevelingen uit het 2^e Stichtingsakkoord ‘Met Minderheden Meer Mogelijkheden’
- Bijlage 2: Samenvatting van de conclusies van de Werkconferentie Minderheden van 8 december 1998
- Bijlage 3: Samenvatting van het SER-advies: Kansen geven, kansen nemen: bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden;
- Bijlage 4: Overzicht van de activiteiten van de centrale organisaties van werkgevers en van werknemers
- Bijlage 5: ‘Minderhedenbeleid in ondernemingen’, onderzoeksrapport van het EIM in opdracht van de Stichting van de Arbeid, november 2000

‘Met Minderheden Meer Mogelijkheden’: Terugblik op het 2^e Stichtingsakkoord over minderhedenbeleid

1. Inleiding

Eind 1996 bereikten werkgevers en werknemers in de Stichting van de Arbeid overeenstemming over een akkoord dat gericht was op vergroting van de werkgelegenheid onder personen uit etnische minderheidsgroeperingen die te kampen hebben met een achterstand op de arbeidsmarkt. Dat akkoord: ‘Met Minderheden Meer Mogelijkheden’¹ was het vervolg op een eerder akkoord dat gedurende de periode 1991 – 1996 als referentiekader voor het minderhedenbeleid van sociale partners heeft gediend.²

Aan beide akkoorden lag als algemene doelstelling ten grondslag te komen tot een situatie van ‘evenredige arbeidsmarktparticipatie’ van etnische minderheden in vergelijking met de autochtone beroepsbevolking.

Lag in het akkoord van 1990 een ‘macro-benadering’ besloten: met het 2^e akkoord werd gekozen voor een aanpak waarbij de aandacht werd geconcentreerd op het decentrale niveau.³ Op 1 januari 2001 zal het 2^e Stichtingsakkoord formeel aflopen.

Deze nota is bedoeld als een eind-evaluatie van de beleidsontwikkelingen die binnen de context van dat akkoord hebben plaatsgevonden, in het bijzonder wat betreft het beleid van werkgevers en werknemers op macro-, meso- en micro-niveau op het terrein van minderhedenbeleid.

Daartoe heeft de Stichting medio 2000 onder meer een onderzoek laten uitvoeren door het EIM te Zoetermeer welk onderzoek zich richtte op de doorwerking van het lopende Stichtingsakkoord in ondernemingen en instellingen. In dat kader heeft het EIM tevens onderzoek verricht naar de opvattingen van (allochtone) leden van ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen in de desbetreffende ondernemingen, voorzover althans aanwezig, over het daar gevoerde minderhedenbeleid.

Deze nota is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 wordt in het kort aangegeven wat met deze eind-evaluatie wordt beoogd. Paragraaf 3 bevat een korte beschouwing over het minderhedenbeleid anno 2000 terwijl in paragraaf 4 een beschrijving van de arbeidsmarktpositie van etnische minderheidsgroepen wordt gegeven; in paragraaf 5 wordt aan het minderhedenbeleid van de overheid van de laatste jaren een beschouwing gewijd en in paragraaf 6 zal meer specifiek worden ingegaan op de beleidsvoering door sociale partners zelf op macro-, meso- en micro-niveau. Paragraaf 7 bevat ten slotte een samenvatting met een aantal voorlopige conclusies.

¹ Stichting van de Arbeid; **Met Minderheden Meer Mogelijkheden**; 26 november 1996, publikatienr. 8/96

² Stichting van de Arbeid, **Meer Werk voor Minderheden**, 14 november 1990, publikatienr. 6/90

³ Zie voor een samenvatting van de aanbevelingen uit dit akkoord Bijlage 1.

2. Doel van de eind-evaluatie

Doel van deze evaluatie is allereerst om een beeld te krijgen van hetgeen mede onder invloed van het 2^e Stichtingsakkoord de afgelopen periode aan beleid is ontwikkeld ter verbetering van de werkgelegenheid onder etnische minderheidsgroepen⁴ door werkgevers en werknemers(-organisaties) die op de verschillende economische niveaus opereren. Het gaat daarbij, zoals gezegd, primair om sociaal en arbeidsmarktbeleid, d.w.z. die terreinen die (mede) tot het verantwoordelijkheidsgebied van sociale partners behoren.

De (voorlopige) conclusies die uit deze evaluatie voortvloeien, zullen onderwerp van discussie vormen tijdens een op 12 december 2000 door de Stichting van de Arbeid te organiseren Werkconferentie Minderheden. De uitkomsten van deze conferentie zullen vervolgens dienen als basis voor een nader overleg binnen de Stichting met betrekking tot het eventueel na 2000 verder te voeren beleid ten behoeve van etnische minderheden en in dat verband mogelijk te nemen maatregelen resp. te formuleren aanbevelingen.

3. Etnische minderheden in de Nederlandse samenleving anno 2000

Wie de sociaal-economische en maatschappelijke context waarin het 2^e Stichtingsakkoord eind 1996 tot stand kwam, spiegelt aan die anno 2000, moet constateren dat er in deze op zichzelf toch tamelijk korte periode, het nodige is veranderd.

In de economische situatie hebben zich de afgelopen jaren drastische verbeteringen voorgedaan en in samenhang daarmee is sprake geweest van een ongekende groei van de werkgelegenheid die ongetwijfeld ook een positieve invloed heeft gehad op de arbeidsmarktsituatie van etnische minderheidsgroepen. Een en ander blijkt ook uit het verloop van de werkloosheid onder deze groepen: het gemiddelde werkloosheidspercentage onder etnische minderheden daalde van 1994 tot 1998 van in totaal 26% tot 16%. Nog steeds is de werkloosheid onder deze groeperingen echter relatief hoog, wanneer die wordt vergeleken met (de daling van) de werkloosheid onder de autochtone beroepsbevolking in die periode, nl. van 7% naar 4%.

Ook in de samenstelling van etnische minderheidsgroepen hebben zich geleidelijk maar zeker wijzigingen voorgedaan. Traditioneel behoren in Nederland personen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Arubaans / Antilliaanse afkomst tot de minderheidsgroepen met een achterstand op de arbeidsmarkt.

Velen van hen verblijven al vele jaren (soms zelfs tientallen jaren) in ons land. Hun aantal is het afgelopen decennium vooral toegenomen door in eerste instantie de latere komst naar Nederland van familieleden en vervolgens door de geboorte van kinderen alhier (de 2^e generatie).

De laatste jaren is echter sprake van een toestroom van personen uit landen als Iran, Irak, Somalië, Ethiopië / Eritrea en voormalig Joegoslavië als gevolg en onder invloed van politieke en oorlogsomstandigheden aldaar.

⁴ In deze nota wordt met 'allochtone'/'etnische (minderheids-)groepen' bedoeld op minderheidsgroepen die in het algemeen een achterstandspositie op de arbeidsmarkt hebben. Dat geldt niet voor alle etnische (minderheids-)groeperingen. Immers, er verblijven vele allochtone personen resp. groepen van allochtone personen in Nederland (d.w.z. personen met een andere etnische herkomst dan de Nederlandse) voor wie niet geldt dat zij in het algemeen in een dergelijke achterstandspositie verkeren.

Ook zij hebben in het algemeen een aanzienlijke achterstand in termen van arbeidsmarktpositie die in vergelijking met de traditionele minderheidsgroepen zelfs nog groter is.

Al met al is sprake van een snel groeiend aandeel van etnische minderheidsgroeperingen in de bevolking. Het totaal aantal allochtone personen, behorend tot de doelgroepen van het minderhedenbeleid, bedraagt thans ca. 1,3 miljoen. Volgens berekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek zullen in 2015 (uitgaande van een zgn. ‘middenvariant’) ca. 2 miljoen personen in onze samenleving behoren tot deze doelgroepen (d.w.z. ca. 12% van de bevolking) van wie ca. 40% asielmigranten uit de derde wereld. Verwacht wordt voorts dat dan ca. 50% van de bevolking in de vier grote steden allochtoon zal zijn.

In de loop van de tijd is dan ook de overtuiging gegroeid dat er sprake zal zijn van een blijvende en geen tijdelijke aanwezigheid van deze groepen in de samenleving.

Ondanks de inspanningen die tot nu toe zijn verricht om de arbeidsmarktpositie van minderheden te verbeteren, is nog geen situatie bereikt waarin sprake is van een evenredige positie ten opzichte van de autochtone bevolking.

In het Regeerakkoord van het 2^e kabinet-Kok wordt de noodzaak benadrukt van een integraal minderhedenbeleid. Daartoe is onder meer een minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid aangewezen teneinde vorm te geven aan een beleid ten behoeve van een multi-culturele samenleving waarin sprake is van reële mogelijkheden tot een volwaardige participatie van alle leden.

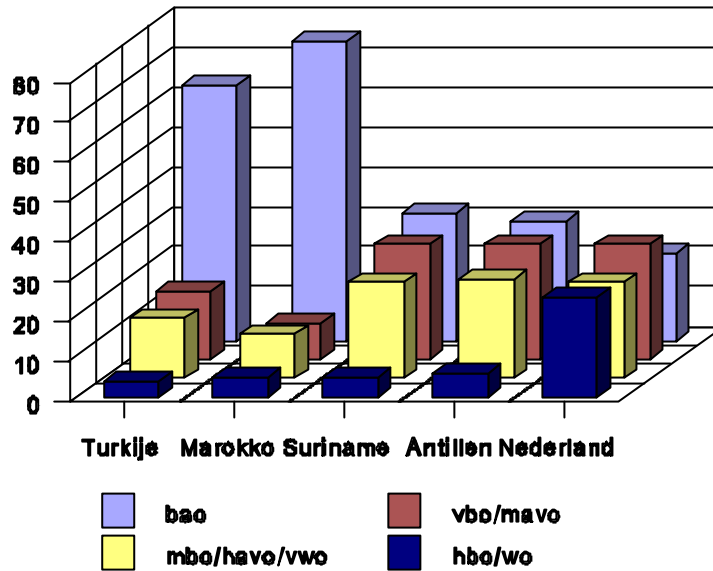
Van cruciaal belang om de doelstelling van ‘evenredigheid’ dichterbij te brengen, is de versterking van de arbeidsmarktpositie van deze groepen omdat deze van directe invloed is op en directe doorwerking heeft naar de sociaal-maatschappelijke positie.

De huidige achterstandpositie wordt met name veroorzaakt door een gebrek aan kwalificaties die onder de huidige omstandigheden van mensen worden gevraagd om zich een baan te kunnen verwerven resp. om een baan te behouden.⁵ Er is sprake van een naar verhouding laag opleidings- en functieniveau. Ter illustratie van de onderscheiden posities zijn in figuur 1 verschillen in opleidingsniveau in beeld gebracht tussen enkele etnische minderheidsgroepen en de autochtone bevolking.

Ook sociaal-culturele factoren werken belemmerend op de toegangsmogelijkheden tot de arbeidsmarkt bijv. als gevolg van (onjuiste) beeldvorming of een gebrek aan begrip voor culturele verschillen en hoe daarmee om te gaan. Gevolg kan zijn dat sollicitanten uit minderheidsgroepen (onbewust) als minder geschikt worden beoordeeld maar ook dat werknemers uit minderheidsgroepen zelf zich niet thuis voelen binnen de heersende cultuur. Voorts zijn het ‘zoekgedrag’ op de arbeidsmarkt van allochtonen en de wervingskanalen waar werkgevers gebruik van maken, vaak nog niet op elkaar afgestemd waardoor vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten. Ook de onderlinge beleidsafstemming tussen instanties als uitvoeringsinstellingen, gemeenten e.d. laat soms te wensen over waardoor de effectiviteit van het beleid onder druk kan komen te staan. Ten slotte ondervinden personen uit minderheidsgroepen veelal nog de extra handicap van een onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, althans voor de uitoefening van bepaalde functies.

⁵ Meer dan de helft van het bestand aan werklozen / werkzoekenden die behoren tot etnische minderheden en ingeschreven staan bij Arbeidsvoorziening, is ingedeeld in de zgn. Fase 4 (= zeer moeilijk bemiddelbaar).

Figuur 1 Opleiding van 15 – 64 jarige niet-schoolgaanden naar herkomst; 1998



Uit bovenstaande figuur blijkt dat met name voor de Turkse en Marokkaanse bevolkingsgroepen een aanzienlijke opleidingsachterstand bestaat.

De noodzaak van een gezamenlijke en gecoördineerde aanpak om tot verbetering te komen door de verschillende overheden, sociale partners op diverse niveaus maar ook door de betrokkenen zelf (als groeperingen en als individuen) is derhalve evident.

De gunstige economische situatie en vooruitzichten van dit moment vormen daarbij omstandigheden die zich bij uitstek lenen om de uiteindelijk beoogde doelstelling, t.w.: **Meer Minderheden Met Mogelijkheden**, dichterbij te brengen.

4. De (ontwikkeling van de) arbeidsmarktpositie van etnische minderheden

In het algemeen is de afgelopen jaren sprake geweest van een toenemende arbeidsparticipatie van etnische minderheden zoals blijkt uit tabel 1.

Tabel 1 Bruto- en netto-arbeidsparticipatie van 15 – 64-jarige personen, behorend tot minderheidsgroepen naar geslacht en etnische afkomst; 1994 / 1998

	Mannen		Vrouwen	
	1994	1998	1994	1998
Bruto arbeidsparticipatie a)				
Autochtonen:	78%	79%	48%	53%
Allochtonen:	67%	68%	39%	46%
van wie: Turken	59%	62%	23%	25%
Marokkanen	54%	64%	23%	27%
Surinamers	68%	77%	53%	63%
Antillianen Arubanen	72%	75%	43%	45%
Netto arbeidsparticipatie b)				
Autochtonen:	72%	76%	44%	51%
Allochtonen:	54%	60%	31%	40%
van wie: Turken	41%	52%	15%	20%
Marokkanen	36%	50%	18%	21%
Surinamers	56%	67%	42%	57%
Antillianen / Arubanen	58%	66%	33%	36%

Bron: CBS, Enquête beroepsbevolking 1998

a) Bruto-arbeidsparticipatie: beroepsbevolking in % van de bevolking

b) Netto arbeidsparticipatie: werkzame beroepsbevolking in % van de bevolking

De bruto arbeidsparticipatie van allochtone mannen is, zoals bekend, beduidend lager dan die onder autochtone mannen; Surinaamse en Antilliaanse / Arubaanse mannen verschillen nog het minst in participatie ten opzichte van autochtone mannen.

Onder vrouwen zijn de onderlinge verschillen in bruto participatie nog groter dan onder mannen. Verreweg het laagst is de deelname aan de arbeidsmarkt onder Turkse en Marokkaanse vrouwen; Surinaamse vrouwen zijn daarentegen zelfs in meerdere mate actief op de arbeidsmarkt dan autochtone.

Onder vrijwel alle allochtone groepen is de afgelopen jaren overigens sprake geweest van een snellere toename van de arbeidsparticipatie ten opzichte van de autochtone bevolking; opvallend is de toename van de arbeidsparticipatie onder Marokkaanse mannen.

Wanneer de verschillen in participatie naar leeftijdscategorieën worden gezien, blijkt dat de deelnameverhoudingen onder Surinamers en Antillianen / Arubanen het meest lijken op het autochtone deelnameprofiel, zij het dat de arbeidsdeelname in de jongste groep (15 – 24 jaar) en in de middencategorie (25 – 39 jaar) wat lager is.

Bij de Turkse en Marokkaanse mannen is de deelname in de oudste leeftijdscategorie (40 – 64 jaar) zeer laag en wel ca. 40% en ligt daarmee op vrijwel hetzelfde niveau als onder Turkse en Marokkaanse jongeren (15 – 24 jarigen).

Onder de Turkse en Marokkaanse vrouwen is sprake van een zeer lage arbeidsparticipatie in de oudste leeftijdscategorie van 40 – 64 jaar (ca. 15%) terwijl daarentegen die van Surinaamse en Antilliaanse vrouwen zelfs hoger is dan die van de autochtone vrouwen in deze leeftijdsgroep (ca. 55% ten opzichte van 42%). Ook in de beide andere leeftijdscategorieën is de participatie van Turkse en Marokkaanse vrouwen substantieel lager dan die van autochtone vrouwen.⁶

Eerder is al geconstateerd dat de werkloosheid onder etnische minderheidsgroeperingen de afgelopen jaren relatief sterk is gedaald maar ten opzichte van de autochtone beroepsbevolking nog steeds hoog is. (tabel 2)

Tabel 2 Werkloosheid onder (groepen van) de allochtone en autochtone beroepsbevolking; 1994 / 1998

	Werkloosheid in % van de beroepsbevolking	
	1994	1998
Autochtone beroepsbevolking	7	4
Allochtone beroepsbevolking:	26	16
v.w. Turken	31	17
Marokkanen	31	22
Surinamers	21	12
Antillianen / Arubanen	21	.
Overigen	27	17

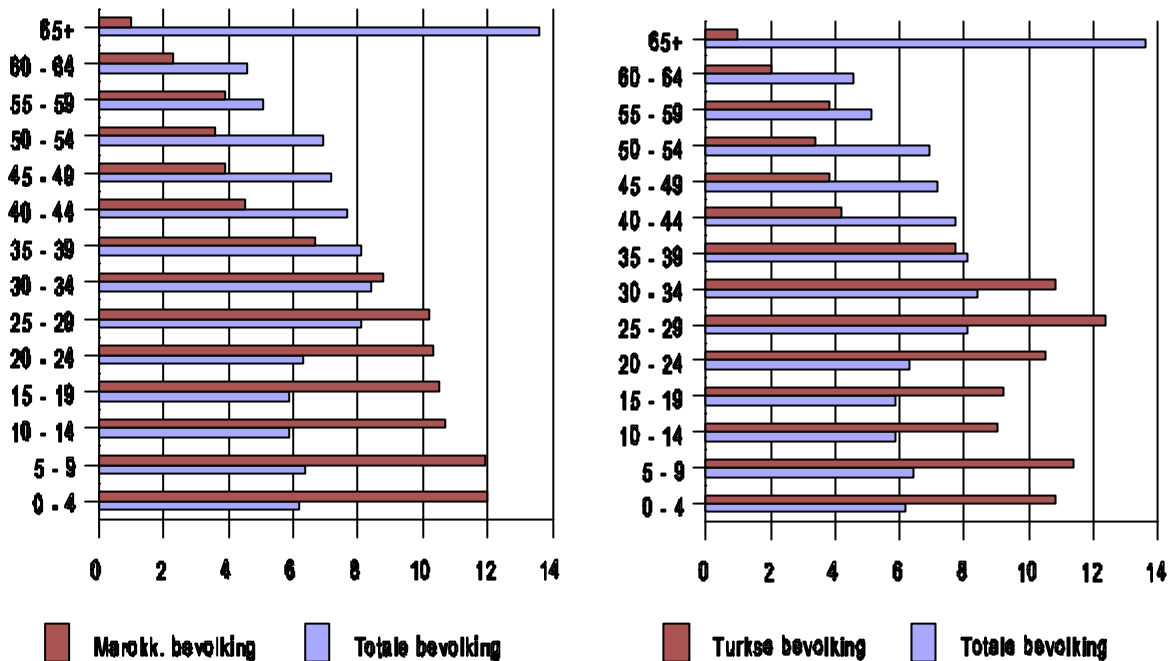
Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking 1998

De relatieve veranderingen in het werkloosheidspercentage onder de allochtone en de autochtone beroepsbevolking gaan, zoals ook uit de ervaringen in het verleden is gebleken, vrijwel 'gelijk op'. Er is echter niet sprake van een snellere daling van het werkloosheidspercentage onder minderheidsgroepen ondanks een wat snellere groei van het aantal werkende allochtonen in vergelijking met autochtonen.

Een en ander wordt mede veroorzaakt door het feit dat de allochtone beroepsbevolking als zodanig sneller toeneemt dan de autochtone. Zoals blijkt uit figuur 2 vindt dat mede zijn oorzaak in de leeftijdsopbouw van de allochtone en in het bijzonder van de Turkse en Marokkaanse bevolking in vergelijking met de autochtone bevolking.

⁶ Zie SCP, Rapportage minderheden 1999, pag. 284 e.v.

Figuur 2 Marokkaanse, Turkse en Nederlandse bevolking naar leeftijd in % van de totale bevolking (1998)



Opvallend is dat het aandeel van de jongere leeftijdscategorieën (d.w.z. tot ca. 30 jaar) in de Turkse en Marokkaanse bevolking aanzienlijk groter is in vergelijking met de leeftijdsopbouw van de autochtone bevolking, t.w. ca. 55% versus ca. 30%, en het aandeel van de oudere leeftijdscategorieën navenant lager. Dit betekent dat in de toekomst een naar verhouding grote toestroom van allochtone jongeren naar de arbeidsmarkt zal plaatsvinden, deels vanuit de huidige generatie, maar deels (in de iets verdere toekomst) naar verwachting ook uit de toekomstige generatie die nog geboren gaat worden uit de huidige.

Deze situatie doet zich eveneens voor onder de Surinaamse en Antilliaanse bevolkingsgroep, zij het in mindere mate.

Met betrekking tot het (kwantitatieve) inzicht in de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden heeft de Stichting van de Arbeid reeds eerder ⁷ gesignaleerd dat er sprake is van een gebrek aan adequate (en betrouwbare) informatie over het verloop van de werkgelegenheid en werkloosheid onder deze groepen. Geconstateerd moet worden dat voorsnog nauwelijks of geen verbetering heeft plaatsgevonden en deze lacune derhalve nog steeds bestaat. Dat geldt ook voor de volgtijdelijke consistentie in de informatievoorziening.

⁷ Stichting van de Arbeid, 3^e Interim-evaluatie van het Stichtingsakkoord 'Meer werk voor minderheden', 19 december 1994, publikatienr. 5/94, pag 11.

Illustratief voor een en ander is bijv. dat in de kabinetsnota 'Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden: Plan van aanpak 2000 – 2003' van juni 2000, de arbeidsmarktsituatie en –ontwikkeling onder etnische minderheden met behulp van de navolgende tabel wordt toegelicht. (tabel 3) ⁸

Tabel 3 Werkgelegenheid en werkloosheid naar etniciteit, 1994 / 1998

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen / Arubanen	
	x 1000							
	1994	1998	1994	1998	1994	1998	1994	1998
Bevolking 15 – 64 jaar:	170	136	115	117	194	180	43	42
van wie: - werkenden	50	50	32	42	92	111	19	21
- werklozen	22	10	14	12	24	15	5	.
	in %							
Netto arbeidsparticipatie	29	37	28	36	48	61	44	50
Werkloosheidspercentage	31	17	31	22	21	12	21	.

Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking 1998; Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden: Plan van aanpak, pag. 19.

Deze gegevens waarbij de etnische herkomst mede is bepaald aan de hand van de nationaliteit, zijn ontleend aan de Enquête Beroepsbevolking 1998. In het verleden is gebleken dat de gegevens uit deze enquête grote fluctuaties vertonen en de uitkomsten voor een bepaald jaar nadien soms substantieel worden gecorrigeerd hetgeen de betrouwbaarheid van de uitkomsten niet ten goede komt.

Zo is het niet waarschijnlijk dat de Turkse bevolking van 15 – 64 jaar in Nederland van 1994 tot 1998 gedaald zou zijn van 170.000 tot 136.000. Een (gedeeltelijke) verklaring daarvan is mogelijk dat als criterium ter bepaling van de etnische herkomst de nationaliteit van betrokkene is gehanteerd.

Het CBS heeft overigens onlangs een statistiek samengesteld over de omvang van etnische bevolkingsgroepen in Nederland op basis van het criterium van uitsluitend geboorteland(en) van betrokkene (dan wel van één der ouders), wat een beter beeld biedt van de realiteit (tabel 4) zij het dat vooralsnog arbeidsmarktgegevens op die basis nog niet beschikbaar zijn.

⁸ T.a.p. pag. 19. Niet alle maar slechts de in dit verband relevante gegevens uit de desbetreffende tabel zijn hier overgenomen.

Tabel 4 Omvang van allochtone bevolkingsgroepen; 1995 / 1999

	1 ^e generatie		2 ^e generatie		Totaal	
	x 1.000					
	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Turken	166	175	98	124	264	299
Marokkanen	140	150	79	103	219	253
Surinamers	179	183	97	115	276	298
Antillianen / Arubanen	57	63	30	36	87	99

Bron: CBS; Statistisch Bulletin

Hieruit blijkt dat de totale populatie van (traditionele) minderheidsgroepen uit ongeveer 950.000 personen bestaat.

5. Overheidsbeleid

5.1 Algemeen

Eind 1998 heeft het kabinet een nota het licht doen zien waarin de hoofdlijnen van het integratie- en arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden uiteen zijn gezet onder de titel 'Kansen krijgen, kansen pakken: integratiebeleid 1999 – 2002'.⁹

De in de loop van de tijd gegroeide overtuiging dat er sprake is van een blijvende en geen tijdelijke aanwezigheid van etnische minderheden in de samenleving heeft ertoe geleid dat integratie in die samenleving thans als de kern van het minderhedenbeleid wordt beschouwd.

Naar aanleiding van een desbetreffende motie van de Tweede Kamer heeft het kabinet in het voorjaar van 1999 een Uitvoeringsplan Kansen krijgen, kansen pakken, aan het parlement voorgelegd. Tijdens de behandeling van dat Uitvoeringsplan heeft de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid de Kamer toegezegd met een aanvullende nota te zullen komen over de effectiviteit van het huidige arbeidsmarktinstrumentarium en de mogelijkheden tot verbetering daarvan.

Deze toezegging is gestand gedaan met de in juni 2000 aan de Tweede Kamer toegezonden nota: 'Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden: Plan van aanpak 2000 – 2003' welke mede is voortgevloeid uit het zgn. Integratiedebat dat eind april 2000 in de Kamer is gevoerd.

In genoemd Uitvoeringsplan heeft het kabinet zichzelf ten doel gesteld het verschil in werkloosheid tussen de autochtone beroepsbevolking en die onder etnische minderheden de komende jaren te halveren.

⁹ Tweede Kamer Vergaderjaar 1998 – 1999 26 333, nr. 1

Uitgaande van een werkloosheidspercentage onder minderheidsgroepen in 1998 van gemiddeld 16% en van 4% onder de autochtone beroepsbevolking (ontleend aan de Enquete Beroepsbevolking 1998) impliceert deze doelstelling een terugdringen van eerstgenoemd percentage tot 10% in 2002, aldus het kabinet.¹⁰

De eerste resultaten over 1999 blijken, aldus het kabinet in het Plan van aanpak, bemoedigend gelet op de afname van de werkloosheid onder etnische minderheden van 16% naar 14%. Uit dezelfde gegevens blijkt ook dat de werkloosheid onder de autochtone beroepsbevolking verder is gedaald van 4% naar 3%.¹¹

Daarnaast streeft het kabinet naar een evenredige participatie van minderheden in de verschillende instrumenten van arbeidsmarktpolitiek. Vanwege een nog onvoldoende (gecoördineerde) informatievoorziening tussen de daarbij betrokken uitvoeringsinstaties is het echter vooralsnog niet mogelijk te toetsen in hoeverre deze doelstelling thans feitelijk wordt gerealiseerd.¹²

In dat opzicht geeft het vooruitzicht dat de komende jaren in het teken zullen staan van een drastische herstructurering van de totale uitvoeringsstructuur geen aanleiding om te veronderstellen dat de condities om zo'n toetsing wel mogelijk te maken, substantieel zullen verbeteren.

In het navolgende zullen een aantal specifieke (wettelijke) maatregelen en activiteiten worden besproken die de overheid de afgelopen jaren heeft ondernomen zoals die ook in het Plan van aanpak worden genoemd.

5.2 Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden (Wet SAMEN)

De Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden is per 1 januari 1998 in werking getreden en is in beginsel bedoeld als van tijdelijke aard, d.w.z. tot 1 januari 2002.

De wet kan gezien worden als een vervolg op de eerdere Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen (Wet BEAA) welke mede op aandringen van sociale partners destijds is omgezet in een nieuwe wet, onder andere in verband met praktische uitvoeringsproblemen.

Op grond van de Wet SAMEN dienen ondernemingen en instellingen met meer dan 35 werknemers jaarlijks een verslag op te stellen met een overzicht van de samenstelling van het personeelsbestand naar etnische herkomst alsmede een werkplan met activiteiten en maatregelen ter realisering van een evenredige arbeidsparticipatie van minderheden. Het verslag dient te worden ingediend bij het Regionale Bureau Arbeidsvoorziening in de vestigingsregio van het bedrijf.

¹⁰ In de medio 2000 door het kabinet gepubliceerde nota: Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden: Plan van aanpak 2000 – 2003, merkt het kabinet op dat *'in het voorjaar van 2003 de officiële werkloosheidscijfers over het jaar 2002 beschikbaar (zullen) zijn. Op dat moment kan worden vastgesteld of de doelstelling is behaald'*, aldus het kabinet, daarmee overigens de conclusie terzake overlatend aan het volgende kabinet.

¹¹ Een beoordeling van deze ontwikkeling en van de daaraan te verbinden conclusies wat betreft de realisatie van de kabinetsdoelstelling, kan overigens uitmonden in nogal uiteenlopende conclusies zoals begin oktober bleek tijdens een debat daarover in de Tweede Kamer.

¹² Zie Plan van aanpak, pag. 57

Uit een eind 1999 in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevoerd onderzoek naar de naleving van de wet blijkt dat het deponeringsgedrag van bedrijven in vergelijking met de eerdere Wet BEAA aanzienlijk is verbeterd: ca. 60% van de deponeringsplichtige bedrijven heeft aan die verplichting voldaan tegen 44% in 1997 en ca. 25% daarvoor onder de toenmalige wet BEAA.

Uit een evaluatie over de toepassing van de wet in overheidssectoren blijkt dat met uitzondering van het Rijk en Defensie ca. 55% van de instellingen voldoet aan de deponeringsplicht.

Voorts bleek uit dit onderzoek dat er in ondernemingen een duidelijke behoefte leeft wat betreft ondersteuning met betrekking tot intercultureel management en personeelsbeleid en de wijze waarop een dergelijk beleid vorm kan worden gegeven.

Geconstateerd is in dat verband overigens ook dat als gevolg van het beter naleven van de wet de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de Arbeidsinspectie aanlopen tegen capaciteitsgrenzen bij de administratieve afhandeling en bij de mogelijkheden tot ondersteuning.

Hoewel volgens de onderzoekers de wet niet wezenlijk lijkt bij te dragen aan verhoging van de arbeidsdeelname van etnische minderheden als zodanig, heeft ze wel bijgedragen aan de bewustwording van de problematiek.

Het kabinet heeft inmiddels aangekondigd mede op aandrang van de Tweede Kamer en naar aanleiding van een desbetreffend SER-advies de looptijd van de wet te zullen verlengen met twee jaar tot 1 januari 2004.

5.3 Wet Inburgering Nieuwkomers

Voor sociale en economische participatie in een samenleving is kennis van het functioneren van die samenleving én het zich kunnen 'bewegen' binnen die samenleving (bijv. door een redelijke kennis van de Nederlandse taal) een noodzakelijke voorwaarde.

De Wet inburgering nieuwkomers biedt de mogelijkheid aan o.a. etnische minderheden om zich die kennis en vaardigheden eigen te maken.

Voor reeds aanwezige minderheden is vrijwillige deelname het uitgangspunt; voor nieuwkomers is deelname verplicht. De uitvoering van de wet ligt in handen van de gemeenten.

Momenteel is bij die uitvoering sprake van zowel praktische problemen als van institutionele belemmeringen. In de praktijk blijkt dat de samenwerking tussen de verschillende partijen (zoals de afdeling Burgerzaken, de sociale dienst, het Bureau Nieuwkomers, het ROC en Arbeidsvoorziening) de nodige moeite en tijd kost hetgeen zijn weerslag heeft op een effectieve inburgering met als gevolg dat de nieuwkomer verdwijnt in de wirwar van overdracht en registratie, aldus het SER-advies over bevordering van de arbeidsdeelname van etnische minderheden.¹³

¹³ T.a.p. pag. 92

Het kabinet heeft in dat verband onlangs dan ook een Taskforce Inburgering ingesteld die zich moet richten op de verbetering van de uitvoering en het wegwerken van wachtlijsten met betrekking tot het volgen van taallessen.

5.4 Bedrijfsadviseurs Minderheden

Naar aanleiding van het 1^e Stichtingsakkoord zijn destijds bij Arbeidsvoorziening ca. 50 Bedrijfsadviseurs Minderheden aangesteld die bedrijven zouden moeten ondersteunen bij het nemen van maatregelen ter vergroting van de instroom van etnische minderheden.

Uit later onder onderzoek naar hun functioneren is gebleken dat hun effectiviteit ten aanzien van het op gang brengen van minderhedenbeleid slechts beperkt is geweest hetgeen onder meer te maken heeft gehad met hun positionering binnen Arbeidsvoorziening.¹⁴

In het Plan van aanpak geeft het kabinet te kennen voornemens te zijn op korte termijn in overleg met Arbeidsvoorziening de functie van Bedrijfsadviseur Minderheden te zullen evalueren en, afhankelijk van de uitkomsten, een beslissing te zullen nemen over het aantal bedrijfsadviseurs en de wijze waarop deze functie in de toekomst het meest effectief kan worden ingevuld.¹⁵

6. Beleidsvoering door sociale partners

6.1 Beleidsvoering vanuit centraal niveau

Hoewel met het 2^e Stichtingsakkoord het accent met betrekking tot de inhoudelijke beleidsvoering met name is verlegd naar het decentrale niveau, vinden er vanuit het centrale niveau aanvullende activiteiten plaats ter stimulering en ondersteuning van het beleid op meso- en micro-niveau.

Achterstandsposities op de arbeidsmarkt bestaan niet alleen bij leden van etnische minderheidsgroeperingen; bepaalde autochtone groepen werklozen en werkzoekenden kampen evenzeer met een achterstandpositie die veelal grotendeels dezelfde oorzaken heeft, nl. een gebrek aan arbeidsmarktkwalificaties.

Het bestrijden van achterstandsposities vereist derhalve niet uitsluitend specifiek op minderheden toegesneden beleidsmaatregelen maar deels ook algemeen beleid ten behoeve van iedereen die in dergelijke omstandigheden verkeert.

In dat verband kan ook gewezen worden op algemene aanbevelingen die de afgelopen jaren vanuit de Stichting van de Arbeid zijn gedaan aan cao-partijen en ondernemingen op het gebied van employability, scholing en opleiding, ouderenbeleid e.d.

¹⁴ Research voor Beleid (E. Smidt, M. van der Aalst en L. Samson), Evaluatie positionering en werkwijze bedrijfsadviseurs minderheden; Rijswijk, Landelijk Bureau Arbeidsvoorziening, 1998

¹⁵ T.a.p. pag. 9

Daarnaast dient een meer specifiek beleid voor etnische minderheden te worden gevoerd, onder meer waar het gaat om bijzondere aspecten die hun positie beïnvloeden als bijv. onvoldoende kennis van de Nederlandse taal.

In het navolgende wordt ingegaan op een aantal specifieke activiteiten die vanuit het centrale niveau hebben plaatsgevonden dan wel van daaruit zijn ondersteund.

Werkconferentie Minderheden op 8 december 1998

De Stichting heeft op 8 december 1998 een Werkconferentie minderheden georganiseerd. Bedoeling daarvan was om halverwege de looptijd van het 2^e Stichtingsakkoord een tussenbalans op te maken wat betreft de stand van zaken en de wijze waarop in het bijzonder in bedrijfstakken en ondernemingen uitvoering is gegeven aan dat akkoord.¹⁶ Een en ander vond mede plaats aan de hand van een door de Stichting in november 1998 vastgestelde Interim-evaluatie van het akkoord.

TaskForce Minderheden & Arbeid

Het kabinet heeft begin 1998 een Taskforce Minderheden en Arbeidsmarkt in het leven geroepen met als opdracht om gedurende een periode van twee jaar actoren op het terrein van het minderheden beleid te activeren en te ondersteunen en projecten en maatregelen ter vergroting van de arbeidsparticipatie van minderheden te initiëren en te bevorderen. Sociale partners waren in de Taskforce zelf vertegenwoordigd en hebben actief bijgedragen aan de activiteiten.

De Taskforce heeft een aantal initiatieven genomen waaronder:

- het organiseren in het najaar van 1998 van een zestal regionale bijeenkomsten teneinde ondernemers te informeren over en te betrekken bij een meer 'minderhedenvriendelijk' personeelsbeleid;
- het organiseren van een expertmeeting in oktober 1999 ten behoeve van hoger opgeleide allochtone jongeren met werkgevers uit het bedrijfsleven en bij de overheid ter bevordering van de instroom van allochtone academici in traineeprogramma's;
- een inventarisatie van het aspect van intercultureel personeelsbeleid binnen HBO-opleidingen Personeel & Arbeid.

De Stichting van de Arbeid heeft bijgedragen in de financiering van de zes regionale bijeenkomsten.

In een slotdocument heeft de Taskforce in januari 2000 26 aanbevelingen geformuleerd aan bedrijven en overheid over de wijze waarop de instroom en doorstroom van minderheden zou kunnen worden vergroot.

¹⁶ Bijlage 2 bevat een samenvatting van de conclusies van deze conferentie.

Convenant Rijksoverheid, MKB-Nederland en Arbeidsvoorziening

Op 18 april 2000 is een convenant afgesloten tussen het Rijk, MKB-Nederland en Arbeidsvoorziening met als doel om in de periode 2000 – 2001 tot 20.000 extra bemiddelingen van (bij voorkeur) etnische minderheden in het MKB te komen.¹⁷

Vanaf 1 november 2000 is deze aanpak die in 7 RBA-regio's is gestart, uitgebreid naar alle RBA-regio's.

Met bedrijven die vacatures melden wordt binnen 72 uur contact opgenomen door het arbeidsbureau. Binnen een week moet vervolgens duidelijk zijn of de vacature vervuld kan worden.

In het najaar van 2000 zijn ca. 200 bijeenkomsten georganiseerd waar het project onder de aandacht van werkgevers is gebracht.

Raamconvenant multicultureel personeelsbeleid met grote bedrijven

Tussen de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Grote Steden- en Integratiebeleid en 14 grote bedrijven zijn op 21 juni 2000 afspraken vastgelegd over vergroting van de in- en doorstroom van etnische minderheden door middel van een verbeterd intercultureel management in die bedrijven.

Het kabinet heeft het voornemen in de loop van 2000 en 2001 dit aantal uit te breiden tot 100 bedrijven.

*SER-advies: Kansen geven, kansen nemen: bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden*¹⁸

In april 2000 heeft de SER een advies uitgebracht over het te voeren minderhedenbeleid. Daarin wordt uitvoerig ingegaan op diverse beleidsterreinen die in dat opzicht relevant zijn i.c. het onderwijsbeleid, het inburgeringsbeleid en het arbeidsmarktbeleid.¹⁹

Ten aanzien van het arbeidsmarktbeleid bepleit de SER onder meer een extra impuls ten behoeve van de startkwalificatietrajecten, in het bijzonder voor personen ouder dan 27 jaar die nog niet over een dergelijke kwalificatie beschikken maar wel gemotiveerd zijn. Onder deze categorie bevinden zich relatief veel personen uit etnische minderheidsgroepen.

Voorts wordt de wenselijkheid benadrukt om nieuwe wegen te bewandelen wat betreft de recrutering van personen uit minderheidsgroepen aangezien de gebruikelijke wervingskanalen van werkgevers en de zoekkanalen van minderheden niet op elkaar aansluiten.

¹⁷ Zie voor een meer uitvoerige beschrijving Bijlage 4.

¹⁸ SER-advies; publikatienr. 00/03

¹⁹ Een samenvatting van dit advies is opgenomen in bijlage 3.

Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden

Ter bevordering van de naleving van deze wet hebben sociale partners diverse activiteiten ondernomen. Zo heeft de Vereniging VNO – NCW in mei 1999 besturen van aangesloten bedrijfstakorganisaties een brief doen toekomen ter attendering op deze wet en de verplichtingen die daaruit voortvloeien nadrukkelijk onder de aandacht gebracht.

De FNV heeft een brochure over de Ondernemingsraad en de Wet SAMEN gepubliceerd en een aantal bijeenkomsten voor (kader-)leden georganiseerd over de wijze waarop de ondernemingsraad de uitvoering en naleving van de wet kan stimuleren.

Het CNV heeft via het bulletin ‘CNV-Duidelijk Over’ regelmatig aandacht besteed aan de Wet SAMEN en onder meer ondernemingsraden aangesproken op hun verantwoordelijkheid in deze.

Activiteiten van de afzonderlijke centrale organisaties van werkgevers en van werknemers

De in de Stichting vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en van werknemers hebben ook eigen activiteiten ontwikkeld in het kader van het minderhedenbeleid. Bijlage 4 bevat een overzicht van deze activiteiten.

6.2 Beleidsvoering vanuit decentraal niveau

CAO-afspraken / ontwikkelingen op sector-niveau

Vanaf het tot stand komen van het 1^e Stichtingsakkoord over minderheden in 1990 heeft de Stichting cao-partijen opgeroepen in de cao's nadere afspraken te maken ter vergroting van de werkgelegenheid onder minderheden.

Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is gebleken dat thans vrijwel alle cao's bepalingen bevatten die direct dan wel indirect op de positie van minderheden c.q. de versterking daarvan, betrekking hebben. In dat opzicht zou gesteld kunnen worden dat aan deze aanbeveling van de Stichting over vrijwel de gehele linie is voldaan. Van belang is thans de feitelijke implementatie van cao-afspraken.

De Stichting heeft in dat verband eerder aanbevolen om afspraken in cao's ter vergroting van de instroom van minderheden gepaard te laten gaan met gelijktijdige afspraken over de feitelijke uitvoering ervan. In dat verband moet geconstateerd worden dat aan één van die aanbevelingen om zgn. sectoradviseurs minderheden die verantwoordelijk zouden moeten zijn voor de uitvoering van het minderhedenbeleid in die sector, aan te stellen in feite geen uitvoering is gegeven.

Voor een deel hebben sectoren er de voorkeur aangegeven om een en ander 'uit te besteden' bijvoorbeeld door gebruik te maken van de mogelijkheden van de Bedrijfsadviseurs minderheden van Arbeidsvoorziening; voor een ander deel zijn vanuit andere sector-instituten als bijv. O&O-fondsen initiatieven genomen ten behoeve van sectorale / regionale projecten.

Er zijn de afgelopen jaren overigens een groot aantal sectorale projecten opgezet. Gewezen kan worden op projecten in onder meer de elektrotechnische branche, het hoveniersbedrijf, de metaalbewerkingsbranche, de textieldetailhandel, de kappersbranche, de bloemendetailhandel, de schoenherstellers- en de dakbedekkingsbranche. Voorts dienen te worden genoemd het Convenant Arbeidsmarktbeleid Zorgsector en en de zgn. KOM-projecten in de sectoren transport en logistiek, horeca en particuliere beveiliging.

Eén van de (tamelijk algemeen ervaren) knelpunten bij de uitvoering van deze projecten is het werven c.q. beschikbaar zijn van in beginsel geschikte kandidaten waarvoor ook de medewerking nodig is van andere instanties als uitvoeringsinstellingen, gemeenten e.d.. De inzet van het reguliere instrumentarium via deze instanties is, zoals de SER ook in zijn eerdergenoemd advies heeft geconstateerd, kennelijk vaak te zwak, mede als gevolg van het (lopende) proces van heroriëntatie op een nieuwe uitvoeringsstructuur.

Onderzoek van het EIM naar ontwikkelingen op ondernemingsniveau

In opdracht van de Stichting van de Arbeid heeft het EIM medio 2000 een onderzoek ingesteld naar de positie van minderheidsgroepen in ondernemingen en instellingen en het beleid dat terzake door ondernemingen wordt gevoerd.²⁰

Uit dat onderzoek blijkt onder meer dat:

- een relatief groot deel van de allochtone werknemers werkzaam is in functies van laag niveau zij het dat zij in de maatschappelijke dienstverlening in de hogere functies relatief wel sterk vertegenwoordigd zijn;
- allochtone werknemers hebben naar verhouding minder vaak een vast dienstverband en
- zijn met name werkzaam in grotere bedrijven.

Van alle onderzochte bedrijven had 18,5% een of meer personen uit etnische minderheden in dienst; naarmate het gaat om grotere bedrijven neemt het aantal bedrijven dat minderheden in dienst heeft, toe en wel tot ruim 80% van de bedrijven met 200 of meer werknemers. Eveneens neemt het aandeel van etnische minderheden in het totale personeelsbestand toe bij toename van de bedrijfsomvang en wel van 4,3% in de kleinste bedrijven tot 11,5% in de grote bedrijven. (Tabel 5)

²⁰ Het volledige rapport is opgenomen als Bijlage 5.

Tabel 5 Bedrijven met minderheden in dienst in % van alle onderzochte bedrijven naar grootteklasse en aandeel minderheden in totale personeelsbestand

Grootteklasse	% bedrijven met minderheden in dienst	aandeel minderheden in personeelsbestand
2 – 9 werknemers	18%	4,3%
10 – 49 werknemers	40%	6,1%
50 – 199 werknemers	71%	9,5%
200 en meer werknemers	83%	11,5%
TOTAAL	18,5%	7,4%

Ten aanzien van het door bedrijven gevoerde beleid met betrekking tot minderheden blijkt dat naarmate ondernemingen / instellingen groter zijn, zij ook actiever zijn wat betreft het treffen van maatregelen. Niettemin heeft 75% van de kleinste ondernemingen (2 – 9 werknemers) die werknemers uit etnische minderheden in dienst hebben, ook nog één of meer specifieke maatregelen getroffen ten behoeve van deze groepen.

Opvallend daarbij is dat in kleinere bedrijven naar verhouding vaker maatregelen zijn getroffen in de sfeer van alternatieve verlofregelingen in vergelijking met grotere bedrijven; in grotere bedrijven komen naar verhouding vaker maatregelen voor op het gebied van gedragsregels tegen discriminatie, het aanstellen van een vertrouwenspersoon in verband met discriminatie en maatregelen ten behoeve van gerichte training en scholing. (Tabel 6)

Tabel 6 Percentage bedrijven dat maatregelen toepast van alle bedrijven met minderheden in dienst

Type maatregel:	2-9 werknemers	10-49 werknemers	50-199 werknemers	200 of meer werknemers
- Alternatieve verlofregeling	73%	64%	67%	55%
- Aanstelling vertrouwenspersoon	27%	48%	53%	62%
- Gedragsregels tegen discriminatie	20%	26%	41%	40%
- Gerichte training / scholing	13%	28%	38%	40%
- Begeleiding nieuwe werknemers	13%	19%	19%	22%
- Cursus andere culturen t.b.v. leiding	7%	15%	14%	12%
- Specifieke faciliteiten	7%	3%	11%	16%
- Werving en selectie	13%	7%	10%	14%
- Overige maatregelen	7%	6%	6%	17%
Totaal % bedrijven dat maatregelen heeft getroffen	75%	88%	95%	100%

Van de ondervraagde bedrijven met etnische minderheden in dienst gaf 66% te kennen geen knelpunten te ervaren met betrekking tot de positie van etnische minderheden in het bedrijf; 34% signaleerde wel het bestaan van knelpunten. Eén van de belangrijkste knelpunten die in dat verband werden genoemd betrof het begrip kweken voor andere culturen. (Tabel 7)

Tabel 7 Percentage bedrijven met etnische minderheden dat knelpunten ervaart naar type knelpunt

Type knelpunt:	% bedrijven dat een knelpunt noemt:
Geen knelpunten	66%
Wel knelpunt, t.w.:	34%
- bij werving / selectie	8%
- bij begeleiding nieuwe werknemers	8%
- bij training / scholing	8%
- bij anti-discriminatiebeleid	3%
- bij begrip kweken voor andere culturen	14%
- overige	14%

Een groot deel van de ‘overige knelpunten’ heeft betrekking op het niveau van taalbeheersing van werknemers uit etnische minderheidsgroepen.

Daarbij geeft een deel van de ondernemingen aan dat het leren van de Nederlandse taal niet de primaire verantwoordelijkheid is van de werkgever maar dat de werknemer bij aanvang van de functie dit voldoende zou moeten beheersen.

Uit het onderzoek blijkt voorts dat slechts 3% van de ondervraagde bedrijven te kennen geeft negatieve ervaringen te hebben met werknemers uit etnische minderheden terwijl 97% neutrale dan wel positieve ervaringen heeft.

Voorzover in de ondervraagde bedrijven een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging aanwezig was, is deze ook ondervraagd.

80% van de ondervraagde ondernemingsraden is van oordeel dat er door het bedrijf voldoende aandacht is voor personeelsbeleid, gericht op werknemers uit etnische minderheden. Positief is men met name over het anti-discriminatiebeleid, het aanstellen van vertrouwenspersonen en de begeleiding van nieuwe werknemers maar minder positief over het wervings- en selectiebeleid alsmede over scholing ten behoeve van integratie van minderheden.

7. Conclusies

7.1 Algemeen

Beleidsinspanningen om de sociaal-maatschappelijke en economische achterstanden waarin bepaalde etnische minderheidsgroepering verkeren op te heffen of in ieder geval te beperken, zijn al vele jaren gaande.

Hoewel er (mede onder invloed van gunstige economische omstandigheden) voortgang wordt geboekt, is er ondanks die inspanningen zeker nog niet sprake van een min of meer gelijke positie tussen deze allochtone groepen en de autochtone bevolking.

De realiteit gebiedt te zeggen dat het er vooralsnog niet naar uitziet dat een dergelijke situatie binnen afzienbare tijd bereikt zou kunnen worden, deels omdat de oplossing van dit vraagstuk wordt ‘vertraagd’ onder invloed van een nog steeds toenemende omvang van deze groepen; deels omdat de aard van het vraagstuk aan verandering onderhevig is,

o.a. omdat de verwachting uit het verleden dat deze problematiek vanzelf zou kunnen afnemen naarmate nieuwe (beter opgeleide) generaties allochtonen zich zouden aandienen, onjuist blijkt.

Verdere verhoging van het gemiddelde kwalificatieniveau van de allochtone bevolking blijft een punt van bijzondere aandacht.

Daarmee is niet gezegd dat de jongere generaties niet zouden beschikken over een gemiddeld hoger opleidingsniveau maar wel dat dat niveau niettemin enigszins achterblijft bij de (toegenomen) eisen die vandaag de dag gelden wat betreft de voor functies gevraagde kennis, kunde en vaardigheden. In het bijzonder speelt hierbij ook het eerder gesignaleerde voortijdig schoolverlaten van veel etnische jongeren een rol.

Deze constatering kan slechts betekenen dat de inspanningen om veranderingen ten gunste te bewerkstelligen geïntensiveerd moeten worden. Immers, te grote verschillen in sociaal-economische posities tussen groepen in een samenleving roepen het risico van spanningen op die ten koste van alles vermeden dienen te worden.

7.2 Beleidsprioriteiten

Met het identificeren van de voornaamste oorzaken die achter de huidige situatie schuil gaan, is impliciet ook duidelijk welke instrumenten ingezet moeten worden ter verbetering van de situatie, t.w.:

- het verder verhogen van het gemiddelde kwalificatieniveau (waaronder het beheersen van de Nederlandse taal) en met name het bewerkstelligen dat men bij toetreding tot de arbeidsmarkt tenminste beschikt over een startkwalificatie;
- het verhogen van de effectiviteit van arbeidsmarktinstrumenten, met name die welke gericht zijn op de onderste segmenten van de arbeidsmarkt;
- het vergroten van de informatie over andere culturen en de daarmee samengaande verschillen in arbeidsoriëntatie onder meer via multicultureel personeelsbeleid en, waar nodig,
- het blijvend tegengaan van (onbewuste) discriminatie;
- het verbeteren van de afstemming tussen het ‘zoekgedrag’ van allochtone werknemers en de door werkgevers gehanteerde ‘zoekkanalen’;
- het verbeteren van de beleidsafstemming tussen instanties onderling (ketenmanagement).

In dat licht lijkt het wenselijk beleidsinstrumenten aan te geven op basis van onderscheiden verantwoordelijkheden van de diverse actoren. Ter indicatie van dergelijke prioriteiten heeft de Stichting onderstaand een aantal elementen nader benoemd.

7.2.1 Algemene prioriteiten

Verbetering van de informatievoorziening

Eerder in deze nota is reeds uiteengezet dat er nog steeds niet sprake is van een adequate informatievoorziening met betrekking tot de sociaal-economische positie van etnische minderheden, ion het bijzonder wat betreft hun arbeidsmarktsituatie.

Feitelijke gegevens over de werkgelegenheids- en werkloosheidssituatie zijn onvoldoende of roepen vragen op.

Zowel de SER als de Taskforce Minderheden en Arbeidsmarktbeleid hebben dit gebrek aan kwantitatieve en kwalitatieve informatie gesignaleerd waardoor het effect van het arbeidsmarktbeleid voor deze groepen niet kan worden gemeten.

Verbetering in de samenwerking tussen instanties

In samenhang met het hierboven genoemde punt dient hoge prioriteit te worden gegeven aan verbetering van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen instanties als gemeenten, uvi's en Arbeidsvoorziening.

Gelet op de in de komende periode aan te brengen wijzigingen in de uitvoeringsstructuur van de werknemersverzekeringen en Arbeidsvoorziening, bestaan er echter grote risico's dat deze herstructurering zodanige aandacht zal vragen dat de beoogde verbetering op genoemde aspecten niet zal worden gerealiseerd.

Prioriteiten ten behoeve van specifieke doelgroepen

Op grond van de eerder in deze nota gegeven analyse terzake de arbeidsmarktpositie van minderheden, lijkt aandacht voor de jongere leeftijdscategorieën een hoge prioriteit te moeten krijgen.

Indien jongeren die naar verhouding een zeer groot aandeel vormen in de totale desbetreffende bevolkingsgroepen, niet een blijvend uitzicht wordt geboden op een passende baan, vormen zij de potentiële structureel werklozen in de komende 10 á 15 jaar.

Dat vraagt allereerst van de overheid een uiterst intensief beleid om ervoor zorg te dragen dat deze jongeren tenminste gaan beschikken over een startkwalificatie alvorens zij op de arbeidsmarkt instromen en derhalve te vermijden dat zij voortijdig hun opleiding afbreken.

Thans ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het tegengaan van (dreigend) voortijdig schoolverlaten bij de gemeenten in samenwerking met andere instanties. Een effectief beleid vereist in dit opzicht maatwerk en individuele begeleiding waarvan het de vraag is of gemeenten daartoe voldoende in staat zijn.

Niettemin lijkt het cruciaal om voor deze categorie etnische minderheden de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt adequaat te overbruggen.

Ook de positie van oudere allochtonen vraagt om extra aandacht. In het eerdergenoemde SER-advies over bevordering van de arbeidsparticipatie van allochtonen wordt in dat verband een meersporenbeleid bepleit, t.w. de mogelijkheid tot remigratie in het kader van de Remigratiewet voor 50-plussers en het voeren van een effectief economisch en sociaal activeringsbeleid voor oudere allochtonen.

7.2.2 Beleidsprioriteiten voor sociale partners

In het verlengde van de hierboven beschreven algemene beleidsprioriteiten hebben sociale partners een specifieke verantwoordelijkheid op het terrein van het arbeidsmarktbeleid. In dat verband kunnen de volgende prioriteiten worden benoemd.

CAO-beleid

Zoals gezegd, bevatten vrijwel alle CAO's één of meer bepalingen met betrekking tot verbetering van de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. De wijze waarop in de praktijk aan het beleid vorm wordt gegeven, verschilt van sector tot sector.

Bij die vormgeving gaat het veelal om een regionale / lokale implementatie. Van belang daarbij is het feit dat er sprake is van een tamelijk sterke (geografische) concentratie en dus geringe spreiding van etnische minderheden over het land. Tabel 8 geeft daarvan een beeld waaruit blijkt dat etnische minderheidsgroepen in hoge mate geconcentreerd zijn in de grote steden.

Tabel 8 Spreiding van etnische minderheden over gemeenten; 1998

	Aandeel etn. minderheden in bevolking	Aandeel in totaal etn. minderheden
Amsterdam	30%	17%
Rotterdam	29%	13%
Den Haag	27%	9%
Utrecht	19%	3%
Subtotaal G4	28%	42%
Overige steden > 100.000 inwoners	9%	19%
Rest Nederland	5%	39%
Nederland	8%	100%

Meer dan 40% van de etnische minderheidsgroeperingen is derhalve gevestigd in één van de vier grote steden en ca. 60% is woonachtig in de grote steden met meer dan 100.000 inwoners.

Dit zou tot de conclusie kunnen leiden dat het accent in het beleid met name gelegd zou moeten worden op een regionale aanpak in die gebieden waar minderheidsgroeperingen zijn geconcentreerd.

Uit een oogpunt van effectiviteit van beleid lijkt het daarbij wenselijk om te komen tot een gecoördineerde aanpak waarbij bijv. samenwerkingsverbanden worden gecreëerd en uitvoeringsinstanties tezamen met sectoren bezien op welke wijze allochtone werknemers de sector kunnen instromen. In dat verband dient tevens bedacht te worden dat de werkgelegenheid in de desbetreffende geografische gebieden naar verhouding sterk geconcentreerd is in bepaalde sectoren als de zakelijke dienstverlening, (detail-)handel en horeca, d.w.z. sectoren waarin een naar verhouding eveneens groot deel van de allochtone bevolking thans werkzaam is.

Mogelijk kunnen de in het kader van de nieuwe uitvoeringsstructuur voor de werknemersverzekeringen en het arbeidsvoorzieningsbeleid tot stand te brengen Regionale Platforms daarbij een nuttige (voortrekkers-)functie vervullen.

EIM-onderzoek

De Stichting onderschrijft in beginsel de uitkomsten van het door het EIM ingestelde onderzoek naar het op micro-niveau gevoerde minderhedenbeleid.

De conclusies van dit onderzoek zullen in het verdere interne beraad over een mogelijk vervolg op het 2^e minderhedenakkoord worden betrokken.

Etnische jongeren

Eerder is in deze nota is geconstateerd dat jongeren uit etnische minderheden de potentieel werklozen in de komende 10 á 15 jaar kunnen worden bij een onvoldoende voorbereiding op hun toetreding tot de arbeidsmarkt, zeker indien de economische ontwikkeling op enig moment in minder gunstige zin zou verlopen. Gewezen is ook op de noodzaak om aan deze groep een hoge prioriteit te geven in het beleid.

Een zeer groot deel van de instroom op de arbeidsmarkt zal de komende jaren bestaan uit allochtone jongeren. Op dit moment haakt evenwel een substantieel aantal van hen voortijdig af wat betreft het volgen en afronden van een opleiding. Het gaat hier om een probleem van de eerste orde. Het beleid dient erop gericht te zijn dat deze jongeren zo veel mogelijk een startkwalificatie behalen. Voor degenen voor wie een dergelijke kwalificatie niet haalbaar is, zijn specifieke trajecten nodig.

Met het kabinet is de Stichting van oordeel dat om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan een meervoudige aanpak gewenst is. Primair ligt hier een verantwoordelijkheid van de overheid. Het tijdig signaleren van een (dreigend) voortijdig schoolverlaten is allereerst noodzakelijk en, indien onvermijdelijk, het aanbieden van een alternatief traject. Veelal zal het daarbij moeten gaan om een duaal leer- / werktraject waarvoor ook de medewerking van het bedrijfsleven nodig is.

Extra begeleiding van deze jongeren via mentoren blijkt in de praktijk ook succesvol.

Scholing en opleiding

De Stichting heeft de laatste jaren een aantal malen de noodzaak van intensivering van scholing en opleiding van werknemers in het algemeen en van laaggekwalificeerde werknemers in het bijzonder bevestigd.

Hoewel faciliteiten ten behoeve van scholing en opleiding thans in vrijwel alle cao's zijn opgenomen (onder meer in de vorm van financiële faciliteiten via de zgn. O&O-fondsen), gaat het er vooral om op ondernemingsniveau een actief en initiërend beleid te voeren naar werknemers in het algemeen en etnische werknemers in het bijzonder.

In het kader van een employability-beleid dient met name aandacht te worden besteed aan het vergroten van de inzetbaarheid en het bevorderen van de doorstroming naar hogere functies.

Antidiscriminatiebeleid

Alertheid met betrekking tot het tegengaan van (ook onbewuste en indirecte) discriminatie blijft vereist.

In haar geactualiseerde Verklaring gelijke behandeling van 1998 heeft de Stichting cao-partijen aanbevolen om op een hun passende wijze te bevorderen dat het uitgangspunt van gelijke behandeling zijn vertaling vindt in het personeelsbeleid van ondernemingen.

Onderdeel daarvan vormt onder andere de toepassing van zodanige wervings- en selectie-procedures dat allochtone werknemers met een deels cultureel bepaalde andere arbeidsoriëntatie, niet op grond van dergelijke factoren het risico lopen te worden uitgesloten.

Rol medezeggenschapsorganen

In onder meer de Wet op de ondernemingsraden is een belangrijke rol weggelegd voor de medezeggenschapsorganen in ondernemingen en instellingen bij het vormgeven van het minderhedenbeleid.

Uit onderzoek blijkt overigens dat de aandacht van ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen voor het minderhedenbeleid nog te wensen over laat. Het verdient dan ook aanbeveling te trachten de rol van deze organen op dit terrein te intensiveren.

Multicultureel personeelsbeleid

Het voeren van een multicultureel personeelsbeleid, d.w.z. een beleid dat de culturele verscheidenheid binnen een organisatie bewerkstelligt in het bijzonder door inschakeling van etnische minderheden en dat bedrijfsmatig positief gebruik maakt van deze verscheidenheid om de kracht van de organisatie te vergroten, is een belangrijk instrument in het kader van het minderhedenbeleid op ondernemingsniveau.

Uit een evaluatie van de Wet SAMEN is gebleken dat onder werkgevers behoefte bestaat aan ondersteuning bij het opzetten en uitvoeren van een multicultureel personeelsbeleid die op dit moment in onvoldoende mate kan worden geboden.

Bezien moet worden op welke wijze een dergelijke ondersteuning mede vanuit externe organisaties zoals het service-punt van het ministerie van SZW, geboden kan worden.

Naleving van de Wet SAMEN

Tijdens het Voorjaarsoverleg 2000 is van de kant van werkgevers en werknemers aangegeven dat blijvend gestreefd zal worden naar een verdere verbetering in de naleving van de Wet SAMEN hoewel de afgelopen jaren daarin reeds de nodige verbetering heeft plaatsgevonden.

Zoals gezegd, deponeren thans ca. 60% van de bedrijven een verslag in het kader van deze wet. Daarbij is gebleken dat in ca. 30% van deze bedrijven het aandeel minderheden in het personeelsbestand de laatste jaren is toegenomen tegen 23% bij bedrijven die (nog) niet deponeren. *'Gemiddeld lijkt er dus sprake te zijn van een licht*

positief effect van de wet op de arbeidsdeelname van minderheden. Dit effect is echter niet significant, aldus het Plan van aanpak.

Uit een evaluatie van deze wet is tevens gebleken dat er bij bedrijven behoefte bestaat aan vermindering van ‘administratieve rompslomp’ bijv. door de mogelijkheid te creëren van centrale registratie en deponering resp. door invoering van een andere registratievorm. Ook zou een beter gebruik gemaakt kunnen worden van het voorlichtingsmateriaal, de helpdesk van Arbeidsvoorziening en de mogelijkheid tot ondersteuning door de bedrijfsadviseurs minderheden.